

## LA CORTE COSTITUZIONALE ATTUA (ED INTEGRA) IL TITOLO V (OSSERVAZIONI A CORTE COST., 1° OTTOBRE 2003, N. 303)

di

*Renzo Dickmann*

*(Consigliere della Camera dei Deputati, Segretario della Commissione Affari Esteri)*

*6 novembre 2003*

1. La Corte costituzionale, con la sentenza 1° ottobre 2003, n. 303, fornisce un nuovo originale quanto necessario contributo nel difficile processo di attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione.

Si tratta di una sentenza complessa ed articolata, in ordine alla quale sono già comparsi sul *web* alcuni commenti (si vedano i contributi di A. Morrone, Q. Camerlengo, E. d'Arpe e A. Ruggeri sul *forum* di *Quaderni costituzionali* ([www.unife.it/progetti/forumcostituzionale/giurisprudenza](http://www.unife.it/progetti/forumcostituzionale/giurisprudenza)), ed i contributi di E. Carloni e di L. Torchia su [www.astridonline.it](http://www.astridonline.it)). Si vedano anche gli interventi introduttivi dell'esame che la VIII Commissione, Ambiente, territorio e lavori pubblici, della Camera ha avviato in ordine a tale sentenza, congiuntamente alla n. 307, nella seduta del 22 ottobre 2003 (in *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* in pari data, 72 ss.).

Preliminarmente si può osservare che la Corte, a partire dalla pronuncia n. 274 di quest'anno (si veda la ricostruzione delle tappe di tale evoluzione offerta da B. Caravita nell'editoriale del n. 10 del 9 ottobre 2003 di *Federalismi* ([www.federalismi.it](http://www.federalismi.it))), sembra aver intrapreso con decisione la strada di interpretare in modo (ri)costruttivo le nuove disposizioni del Titolo V, mettendo da parte la ragionevole prudenza dimostrata nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, ed assumendo con decisione un ruolo attivo nel completamento di alcuni spazi vuoti ancora rilevabili tra le maglie della riforma costituzionale e della legislazione di attuazione, ma con il chiaro consenso di quest'ultima (si veda quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in cui si fanno espressamente salvi "gli effetti di eventuali pronunce della Corte costituzionale").

Questa sentenza si inserisce pertanto nel filone giurisprudenziale inaugurato con la n. 274 ed in più offre alla Corte l'occasione per "collaudare" alcuni principi da essa in precedenza rilevati.

La Corte ha svolto un articolato ragionamento, che si "appoggia" su alcuni snodi argomentativi, di cui si prova ad offrire una sintesi (tra parentesi sono precisati i corrispondenti punti delle considerazioni in diritto in cui è possibile reperire gli argomenti evocati):

- allo Stato spetta il ruolo di garanzia delle istanze unitarie della Repubblica (2.1);
- al fine di realizzare tale esigenza la legge statale ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione in via sussidiaria può attrarre a livello statale funzioni amministrative di

spettanza degli enti locali nelle materie di competenza statale esclusiva o concorrente (2.1 - 2.2);

- tale potere è precluso ai regolamenti "ordinari" ed ai regolamenti in materie delegificate (7);
- la legge statale che attragga funzioni amministrative regionali in sussidiarietà per essere legittima deve corrispondere al *principio dell'intesa* (1.1 - 2.2 - 12.2);
- il principio dell'intesa vale anche per le regioni ad autonomia speciale e per le province autonome (15);
- la legge statale che attragga funzioni amministrative in sussidiarietà non appare cedevole se non è esplicitamente previsto (2.1 - 16);
- il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118, primo comma, della Costituzione presenta pertanto - insieme al principio di adeguatezza con il quale va declinato - natura dinamica e metodologica e può rilevare solo in sede processuale (2.2) come principio della legislazione di attrazione di funzioni amministrative ovvero come principio di esercizio di tali funzioni, fondandosi su una previa intesa con gli enti spogliati delle funzioni attratte (12.2);
- la legge statale che attragga funzioni amministrative in sussidiarietà non lede le competenze regionali ma deroga al riparto di cui all'articolo 117, terzo comma (4.1), determinando "una temporanea compressione della competenza legislativa regionale che deve ritenersi non irragionevole, finalizzata com'è ad assicurare l'immediato svolgersi di funzioni amministrative che lo Stato ha attratto per soddisfare esigenze unitarie e che non possono essere esposte al rischio della ineffettività" (16);
- l'assunzione in sussidiarietà di funzioni amministrative disposta con legge ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione è pertanto *funzione diversa* dall'esercizio di poteri sostitutivi ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione (21);
- l'elaborazione di un principio dinamico della sussidiarietà consente di ritenere superato il vincolo dell'interesse nazionale, di cui la Corte nega la consistenza quale limite di legittimità o di merito delle competenze regionali (2.2).

2. In aggiunta si segnalano le seguenti ulteriori questioni affrontate nella sentenza in esame, non strettamente riconducibili al percorso logico del ragionamento appena ricostruito, ma comunque riferibili alla dimensione del Titolo V:

- la Corte ribadisce l'affermazione per la quale in Costituzione il riparto delle competenze non si fonda solo su materie ma anche su valori costituzionalmente protetti e ambiti di legislazione, casi questi ultimi in cui le competenze dello Stato e delle regioni si intrecciano, potendo giustificare l'attrazione allo Stato di talune funzioni amministrative al fine di assicurarne l'effettività (2.3 - 11.1 - 16);
- la Corte affronta inoltre la questione dei limiti nella formulazione dei principi fondamentali nelle materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, che possono anche risultare da un complesso di disposizioni che si qualifichi come disciplina di principi in quanto non rechi previsioni di dettaglio (11.2), e precisa che in caso di predisposizione di un testo unico statale della legislazione vigente in una determinata materia oppure in un certo ambito di legislazione occorre raccogliere non solo le disposizioni legislative nelle materie o negli ambiti di competenza esclusiva dello Stato ma anche le disposizioni recanti principi fondamentali nelle materie o ambiti di cui al terzo comma dell'articolo 117 (11.5);
- la Corte afferma infine che la sopravvenienza di principi fondamentali definiti ai fini di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione determina l'"abrogazione" delle norme regionali direttamente incompatibili con i primi (7).

3. Passando all'analisi del ragionamento della Corte sintetizzato nel § 1, non si può fare a meno di sottolineare come esso si fondi sulle indicazioni fornite nella sentenza n. 274 del 2003 in ordine al ruolo essenziale dello Stato ai fini della garanzia delle istanze unitarie della Repubblica (sulla quale si veda R. Dickmann, editoriale del n. 9 del 25 settembre 2003 di *Federalismi* ([www.federalismi.it](http://www.federalismi.it))).

In particolare, sulla base degli argomenti usati nel punto 2.1 delle considerazioni in diritto, la Corte esclude la possibilità di desumere dal tessuto costituzionale riformato nel 2001 un elemento di rigidità che impedisca una qualche interazione tra gli ambiti di competenza definiti dall'articolo 117, in quanto ciò significherebbe "svalutare oltremisura istanze unitarie che pure in assetti costituzionali fortemente pervasi da pluralismo istituzionale giustificano, a determinate condizioni, una deroga alla normale ripartizione di competenze [basti pensare al riguardo alla legislazione concorrente dell'ordinamento costituzionale tedesco (*konkurrierende Gesetzgebung*) o alla clausola di supremazia nel sistema federale statunitense (*Supremacy Clause*)"]".

Continua la Corte: "Anche nel nostro sistema costituzionale sono presenti congegni volti a rendere più flessibile un disegno che, in ambiti nei quali coesistono, intrecciate, attribuzioni e funzioni diverse, rischierebbe di vanificare, per l'ampia articolazione delle competenze, istanze di unificazione presenti nei più svariati contesti di vita, le quali, sul piano dei principî giuridici, trovano sostegno nella proclamazione di unità e indivisibilità della Repubblica. Un elemento di flessibilità è indubbiamente contenuto nell'art. 118, primo comma, Cost., *il quale si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative*, ma introduce per queste un meccanismo dinamico che finisce col rendere meno rigida, come si chiarirà subito appresso, la stessa distribuzione delle competenze legislative, là dove prevede che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. E' del resto coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà che essa agisca come *subsidium* quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere; ma se ne è comprovata un'attitudine ascensionale deve allora concludersi che, quando l'istanza di esercizio unitario trascende anche l'ambito regionale, la funzione amministrativa può essere esercitata dallo Stato. *Ciò non può restare senza conseguenze sull'esercizio della funzione legislativa*, giacché il principio di legalità, il quale impone che anche le funzioni assunte per sussidiarietà siano organizzate e regolate dalla legge, conduce logicamente ad escludere che le singole Regioni, con discipline differenziate, possano organizzare e regolare funzioni amministrative attratte a livello nazionale e ad affermare che solo la legge statale possa attendere a un compito siffatto".

Si tratta evidentemente dell'argomento portante della sentenza n. 303, dove peraltro la Corte sembra circoscrivere il suo ragionamento alla dimensione delle funzioni amministrative e del relativo riparto tra Stato, regioni e province autonome, assegnando al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118, primo comma, la funzione di rendere flessibile (in senso "bidirezionale") e non univoco il meccanismo di conferimento delle funzioni amministrative.

A questo punto la Corte si trova costretta a chiarire che una simile scelta può essere disposta solo con legge, la quale è necessaria per assicurare una base di legittimità all'esercizio delle funzioni amministrative attratte, in omaggio al principio di legalità, ed è legittima se si giustifica in base all'articolo 118, primo comma.

A tali condizioni il dinamismo del sistema può consentire - è questa la più importante e rivoluzionaria affermazione contenuta in tale sentenza - che il conferimento legislativo di funzioni amministrative, finora avvenuto solo "verso il basso" a partire dalla legge 15 marzo

1997, n. 59, possa disporsi anche "verso l'alto" (attraendo temporaneamente allo Stato funzioni già conferite o di spettanza di regioni o province autonome) se ciò corrisponda all'esigenza di garantire il rispetto delle istanze unitarie già evocate nella sentenza n. 274 del 2003.

*Poiché occorre una legge si tratta di una chiara scelta politica, non amministrativa*, ragione per la quale tale temporanea attrazione di funzioni amministrative deve giustificarsi in relazione ad un effettivo titolo di sussidiarietà dell'intervento legislativo che la dispone, coniugato all'esigenza di soddisfare esigenze unitarie che non possono essere esposte al rischio della ineffettività (16).

Non può pertanto ammettersi come legittima una scelta legislativa che non sia causalmente finalizzata nel senso indicato ma che mascheri una illegittima stabile attrazione di competenze (non già di funzioni amministrative) *sub titulo* dell'articolo 118, primo comma.

Peraltro la legge di attrazione di funzioni amministrative locali può anche organizzarle e regolarle, con la conseguenza che deve in tal caso ritenersi preclusa la competenza delle regioni e province autonome spogliate di intervenire a titolo normativo in ambiti così disciplinati dal legislatore (2.1). Non appare invece chiaro se tale legge debba anche necessariamente contemplare una clausola di cedevolezza, o comunque previsioni dalle quali risulti la temporaneità di tale preclusione (16), ovvero possa permanentemente legittimare tale attrazione di funzioni finché essa rimanga in vigore (ultimo periodo del punto 2.1).

La legge di attrazione può peraltro legittimamente disporre solo in materie, valori costituzionalmente protetti o ambiti di legislazione di competenza legislativa statale o concorrente (2.2).

4. Esiste peraltro nell'ambito del percorso ricostruttivo seguito un passaggio nel quale la Corte, con verosimile consapevolezza, sembra affermare (ma non sviluppare) qualcosa di estremamente rilevante ai fini dell'esercizio della competenza legislativa statale in attrazione di funzioni amministrative in sussidiarietà.

La Corte sembra infatti presupporre che nella definizione di una simile scelta *anche la discrezionalità del legislatore non sia illimitata ma si debba svolgere nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di adeguatezza* (quale sinonimo di proporzionalità) di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione, quali principi di valenza "squisitamente procedimentale", il cui rispetto è necessario al fine di configurare un *iter* "in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà" (2.2).

In sostanza si potrebbe ritenere che i principi di sussidiarietà e di adeguatezza siano principi la cui applicazione rilevi anche ai fini di un corretto svolgimento della funzione legislativa nell'ipotesi in esame, *nella dimensione quindi dei metodi della legislazione di cui parla l'articolo 5 della Costituzione*. A queste condizioni si può riconoscere alla sussidiarietà (ed alla adeguatezza) una rilevanza in senso dinamico come (principi di) "metodo per l'allocazione di funzioni a livello più adeguato" (4.1).

In sostanza la Corte, pur riferendosi al solo primo comma dell'articolo 118, sembra presupporre ai fini della qualificazione della natura dinamica del principio di sussidiarietà la previsione dell'articolo 5 della Costituzione, che prevede: "La Repubblica, *una e indivisibile*, riconosce e promuove le autonomie locali" e "*adeguata* i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento".

*Il principio di sussidiarietà declinato in senso dinamico o metodologico (insieme al principio di adeguatezza) presuppone dunque il rispetto dell'articolo 5 della Costituzione ed ai fini di cui al primo comma dell'articolo 118 dovrebbe implicare lo svolgimento del principio*

*dell'intesa anche nella dimensione del processo legislativo di attrazione allo Stato di funzioni amministrative.*

Quanto premesso induce a rilevare una doppia connotazione del principio dell'intesa così affermato: tuttavia la Corte da un lato porta a chiare conseguenze la rilevazione della necessità del rispetto di tale principio per quanto attiene all'esercizio delle funzioni amministrative attratte, dall'altro non formula conclusioni in ordine alla riferibilità di tale principio al processo legislativo di attrazione di tali funzioni.

Infatti la difficoltà di controllare il rispetto dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza quali principi di metodo del processo legislativo deve essersi imposta con chiara evidenza ai Giudici costituzionali per le conseguenze che una simile statuizione avrebbe potuto determinare nei confronti del legislatore.

Ciò non toglie che dalla sentenza emerge l'opportunità di affermare la necessità del rispetto del principio dell'intesa anche nella dimensione del processo legislativo di definizione della legge di attrazione, oltre che nella dimensione del procedimento amministrativo che tale legge deve definire ai fini dell'esercizio in concreto delle funzioni amministrative attratte.

In tal senso per esempio la Corte afferma (4.1) che "per giudicare se una legge statale (...) sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le Regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina", *e ciò soprattutto quando non sia definito il titolo del legiferare ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione*, attraendo allo stato funzioni amministrative in sussidiarietà.

Tuttavia, non sviluppando più di tanto tale argomento, la Corte sembra giungere alla conclusione per la quale è essenziale solo che ci sia una legge che preveda un'intesa alla quale subordinare l'operatività della disciplina legislativa organizzativa delle funzioni amministrative attratte in sussidiarietà e che questa sia effettivamente raggiunta, *non anche quando questa intesa sia assunta.*

Il mancato svolgimento di questa percezione della Corte ridimensiona in parte la portata delle indicazioni circa la rilevanza sotto il profilo metodologico e procedimentale della sussidiarietà: la Corte infatti, pur rilevandone la necessità, *non ha ritenuto di imporre anche al legislatore - a titolo di metodo della legislazione - l'onere di legiferare sulla base di previe intese con le regioni, ritenendo questa una scelta da definire in sede di revisione costituzionale.*

La Corte ha cioè messo a fuoco l'intesa come un requisito di legittimità costituzionale *non formale bensì sostanziale* delle leggi di attrazione di funzioni amministrative in sussidiarietà.

Tuttavia rimane ben evidente sullo sfondo il fatto che con tale pronuncia la Corte ha finito con l'ammonire il legislatore al rispetto dei principi e dei metodi della legislazione, nel senso che costituisce attestazione di leale cooperazione per i titolari dell'iniziativa legislativa e per i legislatori (Governo e Parlamento) l'adoperarsi per acquisire nell'ambito dell'istruttoria legislativa la posizione delle regioni e delle province autonome ogni volta che venga in questione l'attrazione in sussidiarietà di funzioni amministrative di spettanza regionale o provinciale, e di precisare quanto sopra definendo un "titolo della legislazione" che richiami l'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

5. Sulla base di quanto rilevato la Corte sembra avallare un ruolo "forte" del sistema delle Conferenze, per effetto dell'oggettivo rilievo che verrebbero ad assumere le intese raggiungibili in tali sedi in occasione della progettazione di iniziative legislative del Governo.

A precisazione di tale ruolo peraltro si segnala che il Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, 10 febbraio 2003, n. 335, ha affermato che "l'intesa fra lo Stato e le regioni

non può ritenersi sufficiente a modificare la disciplina del riparto di competenze" (nel caso di specie ai fini dell'esercizio della potestà regolamentare) in quanto definito direttamente in Costituzione: l'intesa cioè di per sé non può valere a fondare l'esercizio da parte dello Stato della potestà regolamentare o di altre funzioni in ambiti non riservati alla sua competenza legislativa esclusiva.

*L'intesa non è fonte normativa ma solo requisito del procedimento amministrativo di esercizio delle funzioni attratte in sussidiarietà e requisito di legittimità sostanziale della legge che vi provvede sul piano della ragionevolezza (2.2).*

Rimane aperta la questione di quali limiti siano effettivamente opponibili al legislatore statale che intenda valutare l'opportunità di attrarre in sussidiarietà funzioni amministrative non di spettanza dello Stato.

Al riguardo occorre ricordare che il Governo è tenuto a sottoporre i propri interventi normativi al parere della Conferenza Stato-regioni e della Conferenza unificata, al fine del raggiungimento di opportune intese (quale momento di raccordo degli interessi statali e delle autonomie locali) secondo quanto previsto dal decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Ne deriva che il Governo, diversamente dagli altri organi statali, ha un ruolo di *interlocuzione necessaria* con le autonomie locali per il tramite del sistema delle Conferenze, *che si riverbera anche nella dimensione del processo legislativo, fondando la pretesa a che il principio dell'intesa sia rispettato anche in tale dimensione pur in assenza di una previsione costituzionale espressa in tal senso.*

In particolare si ricorda che il Governo è tenuto alla consultazione obbligatoria della Conferenza Stato-regioni in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome (articolo 2, comma 3), nonché su "ogni oggetto di interesse regionale che il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene opportuno sottoporre al suo esame, anche su richiesta della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano" (articolo 2, comma 4).

Altra significativa disposizione è quella di cui al comma 5 dell'articolo 2: "Quando il Presidente del Consiglio dei ministri dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva, la Conferenza Stato-regioni è consultata successivamente *ed il Governo tiene conto dei suoi pareri*: a) *in sede di esame parlamentare dei disegni di legge o delle leggi di conversione di decreti-legge*; b) *in sede di esame definitivo degli schemi di decreto legislativo sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari*", nonché "ai fini dell'eventuale revoca o riforma dei provvedimenti stessi" (articolo 2, comma 6).

L'articolo 9, comma 2, lett. a), prevede poi che la Conferenza unificata esprime parere: "1) *sul disegno di legge finanziaria*; 2) *sul documento di programmazione economico-finanziaria*; 3) *sugli schemi di decreto legislativo adottati in base all'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59*", di primo conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali. Al comma 3 è infine previsto che il Presidente del Consiglio possa sottoporre alla Conferenza unificata, anche su richiesta delle autonomie regionali e locali, "ogni altro oggetto di preminente interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane".

La Corte si è dunque opportunamente limitata ad evidenziare la questione per rilasciare alla dimensione dei regolamenti parlamentari la necessità di verificare eventuali utili soluzioni ai fini indicati. Ha tuttavia lasciato intendere che la mancata acquisizione dell'intesa nel corso del processo legislativo (almeno da parte del Governo) potrebbe essere interpretabile come "sintomo" di irragionevolezza di un intervento legislativo in attrazione di funzioni amministrative.

6. Un'altra riflessione. Secondo la Corte l'assunzione in sussidiarietà di funzioni amministrative non va confusa con l'esercizio statale di poteri sostitutivi ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

Nel primo caso infatti la competenza per l'esercizio di tali funzioni è *statale*, nel secondo invece resta dell'ente sostituito, con tutte le conseguenze sul piano del regime degli atti che si è avuto occasione di mettere a fuoco in altra sede, nel senso dell'esclusione della possibilità che il potere sostitutivo *ex* articolo 120, comma secondo, possa essere esercitato in via legislativa (o regolamentare) su singoli atti (R. Dickmann, *Osservazioni in tema di sussidiarietà e poteri sostitutivi dopo la legge cost. n. 3 del 2001 e la legislazione di attuazione*, in *Giur. cost.*, 2003, 485 ss.).

Può anzi ritenersi che per effetto di tale pronuncia la Corte costituzionale abbia anche indirettamente chiarito la portata dell'articolo 8, comma 1, della legge n. 131 del 2003, nella parte in cui prevede che il potere sostitutivo del Governo possa essere esercitato sia adottando i provvedimenti necessari, "*anche normativi*", sia nominando un commissario *ad acta*, quasi che le due soluzioni fossero tra loro equivalenti.

Dovrebbe pertanto ritenersi illegittima un'interpretazione di tale disposizione nel senso di ammettere atti normativi del Governo che intervengano direttamente su provvedimenti degli enti locali. Grazie alle precisazioni della Corte in ordine ai limiti all'attrazione in sussidiarietà di funzioni amministrative per legge, può ammettersi che l'inciso "*anche normativi*" legittimi solo l'iniziativa normativa del Governo ad adottare una disciplina di procedure ai fini dell'esercizio del potere sostitutivo, *che deve rispettare in ogni caso il riparto di competenze di cui all'articolo 117*.

7. Infine è possibile rilevare come l'elaborazione della Corte del principio di sussidiarietà in termini di forte dinamismo renda del tutto superato il rilievo dell'interesse nazionale, di cui la dottrina ha provato a verificare l'attualità nella dimensione costituzionale rinnovata nel 2001. Tuttavia stiamo parlando solo della sussidiarietà di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione, quale principio della legislazione di conferimento (o di attrazione) di funzioni amministrative al fine di assicurarne l'effettivo esercizio.

Questa sussidiarietà è profondamente diversa dalla sussidiarietà che rileva ai fini dell'*esercizio* delle funzioni amministrative (tutte), che - assimilandosi nella dimensione del principio di legalità alla proporzionalità dell'azione amministrativa - è sindacabile dai giudici amministrativi in sede di accertamento dei vizi di legittimità degli atti amministrativi solo sulla base di espresse previsioni di legge.

Va inoltre distinta dall'omologo principio, *di natura statica*, definito (insieme ad altri) dall'articolo 4, comma 3, della legge n. 15 marzo 1997, n. 59, di originario conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali.

Ne risulta che in sede di sindacato della legittimità dell'azione amministrativa assunta in sussidiarietà dallo Stato non dovrebbe spettare al giudice adito accertare l'efficacia dell'intesa eventualmente prevista nella definizione della scelta legislativa (se cioè questa abbia preceduto o meno la legge in questione ovvero se essa possa ritenersi efficace e sufficientemente dettagliata), ma solo la relativa esistenza ed il fatto che sia rispettata dalla successiva attività amministrativa.

Diversamente le regioni e le province autonome potrebbero adire la Corte in via principale per violazione della propria competenza in caso di mancata ovvero insufficiente previsione *nella* legge di una fase dell'intesa quale dimensione procedurale dell'esercizio delle funzioni amministrative attratte dallo Stato.

Alla Corte invece il compito di valutare la sussistenza della possibilità di adirla anche in caso di mancata preventiva promozione *nel corso del processo legislativo* delle intese previste

dalla legislazione vigente in materia di consultazione del sistema delle Conferenze, quale sintomo di eccesso di potere legislativo per violazione dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza (qualificabili ai sensi dell'articolo 5 della Costituzione) quali principi di metodo di una legislazione svolta in leale cooperazione con le autonomie locali.